Nations Unies S/PV.4931



Conseil de sécurité

Cinquante-neuvième année

Provisoire

4931e séance

Mercredi 24 mars 2004, à 10 h 20

New York

Président :	M. de La Sablière	(France)
Membres :	Algérie	M. Baali
	Allemagne	M. Pleuger
	Angola	M. Gaspar Martins
	Bénin	M. Adechi
	Brésil	M. Sardenberg
	Chili	M. Muñoz
	Chine	M. Wang Guangya
	Espagne	Mme Menéndez
	États-Unis d'Amérique	M. Negroponte
	Fédération de Russie	M. Konuzin
	Pakistan	M. Akram
	Philippines	M. Baja
	Roumanie	M. Dumitru
	Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord	Sir Emyr Jones Parry

Ordre du jour

La situation en Afghanistan

Rapport du Secrétaire général sur la situation en Afghanistan et ses conséquences pour la paix et la sécurité internationales (S/2004/230)

04-28065 (F)

La séance est ouverte à 10 h 20.

Adoption de l'ordre du jour

L'ordre du jour est adopté.

La situation en Afghanistan

Rapport du Secrétaire général sur la situation en Afghanistan et ses conséquences pour la paix et la sécurité internationales (S/2004/230)

Le Président *:* J'informe les membres du Conseil que j'ai reçu du représentant de l'Afghanistan une lettre dans laquelle il demande à être invité à participer au débat sur la question inscrite à l'ordre du jour du Conseil. Suivant la pratique établie, je propose, avec l'assentiment du Conseil, d'inviter ces représentants à participer au débat, sans droit de vote, conformément aux dispositions pertinentes de la Charte et à l'article 37 du règlement intérieur provisoire du Conseil.

En l'absence d'objection, il en est ainsi décidé.

Sur l'invitation du Président, M. Farhâdi (Afghanistan) prend place à la table du Conseil.

Le Président : Conformément à l'accord auquel le Conseil est parvenu lors de ses consultations préalables, je considérerai que le Conseil de sécurité décide d'inviter au titre de l'article 39 de son règlement intérieur provisoire M. Hédi Annabi, Sous-Secrétaire général aux opérations de maintien de la paix.

Il en est ainsi décidé.

J'invite M. Annabi à prendre place à la table du Conseil.

Le Conseil de sécurité va maintenant aborder l'examen de la question inscrite à son ordre du jour. Le Conseil de sécurité se réunit conformément à l'accord auquel il est parvenu lors de ses consultations préalables.

Les membres du Conseil sont saisis du rapport du Secrétaire général sur la situation en Afghanistan et ses conséquences pour la paix et la sécurité internationales, document S/2004/230.

Le Conseil de sécurité entendra aujourd'hui un exposé de M. Hédi Annabi, Sous-Secrétaire général aux opérations de maintien de la paix.

Je donne à présent la parole à M. Annabi.

M. Annabi (*parle en anglais*) : Comme vous venez de le dire, Monsieur le Président, les membres du Conseil sont saisis du dernier rapport du Secrétaire général qui décrit en détail l'évolution récente de la situation en Afghanistan.

Le 15 janvier, les membres du Conseil ont reçu un exposé complet de M. Lakhdar Brahimi sur l'adoption d'une nouvelle Constitution – mesure la plus importante du processus politique de Bonn parachevée pendant la période considérée. Je ne vais donc pas revenir là-dessus. Je voudrais, avec votre permission, Monsieur le Président, saisir cette occasion pour dresser, à l'intention du Conseil, un tableau général des problèmes qui continuent de se poser pour ce qui est de l'application de l'Accord de Bonn, ainsi que de la mise en oeuvre des mesures qui feront encore avancer la transition de l'Afghanistan sur la voie de la stabilité et d'une bonne gouvernance.

Après 26 mois de progrès réguliers dans l'exécution du programme politique de l'Accord de Bonn, le processus a désormais atteint ses derniers critères principaux : la tenue d'élections libres et régulières. L'objectif de ces élections est de conférer une légitimité politique au nouveau Gouvernement. Mais cette légitimité, à elle seule, ne saurait suffire, et il est donc essentiel que les processus de reconstruction et d'édification des institutions d'État s'accélèrent. Pour doter le nouveau Gouvernement des outils nécessaires à une bonne gouvernance – des institutions d'État viables, responsables et représentatives capables de garantir la sécurité et de poser les fondations crédibles du développement du pays – il faut continuer à progresser dans la mise en oeuvre de la reforme du secteur de la sécurité.

La ratification de la Constitution a permis de se concentrer sur la dernière entreprise politique de l'Accord de Bonn : l'inscription des électeurs et la tenue d'élections crédibles. La Constitution, en définissant un système de gouvernement, a également indiqué clairement quels sont les types d'élections qui finiront par se dérouler. La Constitution exige que le Président et les chambres basse et haute de l'Assemblée nationale soient élus. La chambre haute – la Meshrano Jirga ou Chambre des anciens – présente des difficultés particulières. Deux tiers des délégués de la chambre haute doivent être élus parmi les membres des conseils des districts et des provinces. Cela signifie que des conseils de districts et de provinces doivent

donc être élus. Ce n'est qu'après cela que des membres de ces conseils pourront être élus à la chambre haute.

La complexité de la tenue d'élections simultanées à plusieurs niveaux, compte tenu de la situation actuelle de l'Afghanistan, est énorme. Une des grandes difficultés – et non des moindres – c'est que l'on ne dispose pas encore de données démographiques fiables pour toutes les provinces et que les délimitations d'un certain nombre de districts font toujours l'objet de différends. La Constitution affirme cependant que « tout sera fait » pour tenir des élections simultanées, et tout est fait. Kaboul se concentre sur cette tâche et nous espérons qu'une décision sera prise très bientôt sur le calendrier et le déroulement des élections. Nous espérons vivement que tout cela se fera avant la conférence de Berlin, la semaine prochaine.

Certains vont sans doute ressentir une certaine frustration devant l'absence de clarté absolue sur cette question aujourd'hui. Au début de la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA), M. Brahimi avait coutume de prévenir le Conseil que l'Afghanistan avait besoin de « se hâter avec lenteur ». Ce paradoxe est particulièrement vrai en ce qui concerne les élections. D'une part, nous comprenons qu'il est urgent que des élections aient lieu en respectant autant que possible le calendrier de Bonn. D'autre part, comme M. Brahimi l'a dit à de nombreuses reprises, tenir des élections, ce n'est pas la même chose que de faire du café instantané. Les conditions doivent être favorables et les préparations doivent être bien faites pour que les élections aient des effets positifs et pour qu'elles soient perçues comme étant libres et régulières.

Un autre paradoxe auquel nous avons fait face est la nécessité de travailler en étroite collaboration avec les Afghans tout en reconnaissant que peu d'entre eux ont une expérience électorale. Le Gouvernement afghan et la MANUA ont abordé ce problème en adoptant un modèle de gestion en coresponsabilité qui a été défini dans un décret présidentiel publié le 18 février. Ce décret crée un secrétariat électoral dans lequel des experts internationaux sur les questions électorales travaillent avec un homologue afghan au niveau de la gestion. Ceci permettra aux Afghans de renforcer leurs capacités au fur et à mesure que les activités électorales seront mises en place.

Au niveau de la mise en oeuvre, 40 000 Afghans environ seront formés pour gérer les 4 700 bureaux de vote le jour des élections. Ce jour-là, l'ONU vérifiera le travail des équipes chargées des inscriptions et du scrutin qui seront entièrement composées d'Afghans. Le secrétariat électoral appliquera les instructions de l'Organe mixte d'administration des élections dont le mandat a été prorogé le 18 février pour couvrir les élections ainsi que les inscriptions. Les membres du Conseil se souviendront que cet Organe comprend six commissaires électoraux afghans indépendants et cinq experts internationaux sur les questions électorales.

Depuis sa création en juillet 2003, les commissaires afghans travaillent de concert avec les experts internationaux et ont acquis une grande connaissance en matière de systèmes électoraux et d'élections. L'Organe mixte d'administration des élections sera le chef de file et prendra les décisions, basées sur des critères techniques, relatives au moment des élections et il sera responsable de la préparation, de la conduite et du contrôle des élections.

Parallèlement, la première phase du processus d'inscription suit plus ou moins le calendrier. Comme l'indique le rapport, cette phase couvre les huit principales villes d'Afghanistan et va se poursuivre jusqu'au début d'avril. À la date d'hier, 1 560 000 électeurs sur les 1,9 million environ de personnes remplissant les conditions voulues pour participer au scrutin dans ces villes se sont inscrits. Sur ce total, environ 28 % sont des femmes. Des informations plus détaillées sont transmises dans une fiche qui, je crois savoir, est en cours de distribution aux membres du Conseil.

Ce que laissent entendre ces informations, c'est que nous sommes donc en bonne position pour achever dans les délais prévus la première phase d'inscription des électeurs, surtout si nous pouvons accroître le taux d'inscription des femmes, ce à quoi s'efforce la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA). Je note que ces dernières semaines, l'une des tendances positives a été l'augmentation constante du taux de participation des femmes, même si elle reste encore très en deçà de nos attentes, surtout dans le sud du pays.

Dans le même temps, nous sommes en train de préparer le lancement de la deuxième phase du processus d'inscription, au cours de laquelle les équipes d'inscription électorale vont se déployer vers les chefs-lieux des provinces, si la situation sécuritaire le permet. Nous comptons lors de cette deuxième phase

inscrire les 8 millions restants, selon les évaluations de personnes remplissant les conditions voulues. Cette phase doit commencer le 1er mai et s'étendre à quelque 4 200 points pendant une période d'un mois environ. Nous nous attendons à ce qu'à mesure que l'inscription s'étendra aux districts où il y a peu de sécurité, une attention particulière soit requise de la part des forces nationales et internationales, en coordination avec les forces de la Coalition.

Comme nous l'avons souligné et devons continuer de le faire, le succès du processus d'inscription et de la tenue des élections dépendra de l'appui reçu des forces de sécurité afghanes et internationales. Nous nous félicitons du déploiement d'équipes de reconstruction provinciales supplémentaires, en particulier dans le sud, ainsi que l'indique le rapport. Nous nous félicitons également que le Président Karzaï ait demandé à l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) de renforcer son assistance en matière de sécurité durant la période électorale. La MANUA débat actuellement avec l'OTAN des questions de sécurité et espère poursuivre ce débat à la conférence de Berlin, qui aura lieu la semaine prochaine.

Le succès dépendra également de l'appui constant et régulier des donateurs. Je me félicite de pouvoir dire que les besoins financiers du processus d'inscription sont couverts en quasi-totalité par les annonces de contribution. Toutefois, les retards intervenus dans le versement effectif de ces sommes au Fonds d'affectation spéciale du Programme des Nations Unies pour le développement continuent de freiner et de retarder la passation des marchés, le recrutement et les activités de planification. À l'heure actuelle, il s'écoule en moyenne deux mois entre le moment où les fonds sont promis et celui où ils peuvent être décaissés pour le projet. Nous exhortons les donateurs à travailler avec nous pour accélérer le processus de décaissement et pour réserver des fonds additionnels destinés aux autres phases du processus électoral et aux élections elles-mêmes.

Malgré un certain nombre d'obstacles, le processus électoral va de l'avant, même si les conditions sont très difficiles. La prochaine phase du processus d'inscription entraînera, toutefois, une augmentation massive des besoins logistiques. Elle affrontera aussi de plus grands risques en matière de sécurité et des questions d'organisation plus complexes. Afin de réussir, nous compterons sur le soutien de tous nos partenaires concernant ce processus extrêmement important.

Je voudrais maintenant évoquer la question de la sécurité. Comme le rapport le souligne, des éléments extrémistes continuent de lancer des attaques contre les organismes d'aide et les responsables gouvernementaux, principalement dans les provinces méridionales, mais aussi, dans certains cas, contre les troupes de la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) à Kaboul même. La population continue de subir les effets des querelles entre factions, des rivalités et, de plus en plus, des incidents liés à la drogue. Le rapport indique que des combats entre factions ont éclaté dans le nord-est, qui était traditionnellement l'une des régions les plus sûres du pays.

Malheureusement, les événements récents montrent que même les zones jugées stables et sûres par la plupart des observateurs ne sont pas à l'abri de problèmes de sécurité. Comme les membres du Conseil le savent certainement déjà, des combats violents ont éclaté à Herat, le 21 mars, entre une faction soutenant le Gouverneur de la province, Ismaël Khan, et les troupes loyales au Commandant nommé par le Gouvernement, le Général Zahir. Selon les premières informations, les combats, qui résultent des tensions de longue date entre les deux leaders, auraient été déclenchés par un accident de la circulation impliquant plusieurs de leurs fidèles respectifs.

Cet accident de la circulation aurait apparemment été interprété comme une tentative d'assassinat contre le Gouverneur. Cette interprétation, ou cette rumeur, si vous préférez, qui, selon nos informations est erronée, serait parvenue au fils du Gouverneur, Mirwais Siddiq, qui était le Ministre de l'aviation et du tourisme, et qui aurait alors utilisé son véhicule pour forcer l'accès de l'enceinte où habite le Général. Les gardes de ce dernier ont alors tiré sur le véhicule, déclenchant un échange de tirs durant lequel le Ministre, ainsi que le chef des renseignements de la police d'Herat et le chef du Département de la lutte antidrogue ont été tués. Les forces du Gouverneur se sont alors mobilisées, déployant des armes lourdes et lançant des tirs d'artillerie et de roquettes durant une bataille qui a duré plus de six heures et abouti à l'occupation du quartier général militaire du Général Zahir par les forces du Gouverneur Ismaël Khan. D'une évaluation à l'autre, le nombre des victimes varie de 20 à 100. Une délégation gouvernementale et des renforts de l'Armée

nationale afghane ont été dépêchés à Herat. Selon les informations, la situation est désormais calme, même si elle demeure très tendue.

Comme les membres du Conseil s'en souviendront depuis leur visite dans cette province l'année dernière, en dépit du fait que le Gouverneur a proclamé son indépendance de facto de Kaboul et que des informations préoccupantes circulent concernant les droits de l'homme et le traitement réservé aux femmes, Herat était considérée comme l'une des zones les plus stables de l'Afghanistan. En fait, la province a l'un des taux les plus élevés d'inscription sur les listes électorales, notamment un taux d'inscription des femmes, qui est de 36,8 % contre une moyenne nationale de 28 % pour l'instant. Voilà qui montre que, même dans une région comme celle d'Herat, jugée propice au processus électoral, le problème de la sécurité ne peut pas être totalement écarté.

En fait, les combats d'Herat, ainsi que les récents combats entre factions dans le nord, sont une claire indication que la sécurité demeure un problème non résolu. En particulier, il est désormais nécessaire d'accélérer encore la mise en oeuvre de la réforme du secteur de la sécurité. Celle-ci doit comprendre une réforme plus profonde des Ministères de la défense et de l'intérieur, ainsi que de la Direction de la sécurité nationale. Elle doit aussi passer par l'application d'un programme de désarmement, démobilisation et réinsertion (DDR) plus énergique que celui dans la conduite duquel le Ministère de la défense était prêt à s'engager.

La MANUA préconise que les armes lourdes soient cantonnées à 100 % et que 40 % des milices afghanes soient démobilisées avant les élections. Sans une démilitarisation importante, un choix politique digne de ce nom, nécessaire pour rendre les élections crédibles, est tout simplement impossible, tandis que des événements comme ceux d'Herat risquent de se reproduire. Il faudra cependant que les chefs des milices concernées soient convaincus que la réduction de leurs forces ne créera pas une occasion favorable pour leurs rivaux. Les forces nationales nouvellement mises sur pied et entraînées par les États-Unis avec l'appui de la France ne disposent pas pour l'instant de la capacité suffisante pour offrir de telles assurances. Par conséquent, la présence de forces internationales, notamment des équipes de reconstruction de province, est indispensable pour dissiper les craintes des chefs de faction et permettre au processus de DDR de progresser.

Dans le même temps, cette présence fera naître un climat propice au renforcement des capacités des forces de sécurité afghanes. Ce qui, en retour, permettra l'élaboration d'une stratégie de sortie plus précise et plus rapide des forces internationales. La communauté internationale, en particulier l'OTAN/FIAS, de même que le Gouvernement afghan devront, ensemble, travailler sans relâche pour atteindre cet objectif.

Les efforts mis en oeuvre par le passé en vue d'étendre l'autorité gouvernementale aux provinces, tels que la nomination de hauts fonctionnaires par Kaboul, ont été entravés par l'insuffisance numérique des policiers formés et bien équipés. À ce jour, au total, 4 339 policiers ont suivi une formation. Grâce aux nouveaux projets récemment lancés dans le cadre des programmes de l'Allemagne et des États-Unis, 20 000 policiers supplémentaires devraient avoir fini leur formation d'ici à juin 2004. Compte tenu du nombre limité des formateurs internationaux, nous invitons les équipes de reconstruction de province à envisager de conduire, après leur déploiement, des activités de conseil auprès du Ministère de l'intérieur.

Plusieurs membres de la communauté internationale ont permis au dispositif de maintien de l'ordre de se renforcer grâce à leurs contributions au Fonds d'affectation spéciale pour l'ordre public. La quasi-totalité des besoins financiers identifiés ont été satisfaits l'an dernier. Nous espérons qu'une telle volonté d'agir et qu'une telle générosité seront renouvelées cette année encore.

Lors de la conférence des donateurs qui s'est tenue à Tokyo en décembre 2001, l'aide à la reconstruction sollicitée auprès des États Membres s'appuyait sur une évaluation préliminaire des besoins immédiats et à court terme. Depuis sa mise en place le 19 juin 2002, l'Administration transitoire prend progressivement le relais de l'ONU dans l'exercice du pouvoir et la coordination des tâches prioritaires en matière de reconstruction. Nous nous réjouissons d'une telle évolution, et nous sommes tout à fait favorables à ce que le budget national de l'Afghanistan soit utilisé pour coordonner l'aide et la reconstruction.

S'agissant de l'avenir, nous constatons avec inquiétude, inquiétude qui est partagée par le Gouvernement afghan, que seuls les centres urbains ont

largement bénéficié de la croissance économique afghane de ces deux dernières années, qui est estimée à 30 % pour 2002 et à 20 % pour 2003. Il en a résulté un fort exode rural, qui a exacerbé les tensions sociales dans les zones urbaines. En conséquence, l'aide, initialement d'ordre humanitaire, a été réorientée vers des programmes de protection sociale, plus vastes et portant sur le long terme, de façon à préparer le terrain pour une reprise économique durable tout en maintenant un filet de sécurité à l'intention des plus démunis et des plus vulnérables.

Tenant compte de ces nouvelles tendances, qui aident à définir les besoins sur le long terme, le Gouvernement s'est livré à un exercice d'analyse en profondeur afin de déterminer le montant des dépenses à couvrir pour atteindre ses objectifs à long terme en matière de redressement et de reconstruction, y compris dans le secteur de la sécurité, qui n'avait pas été pris en compte à la Conférence de Tokyo. Le rapport « Assurer l'avenir de l'Afghanistan », élaboré par le Gouvernement en consultation étroite avec ses partenaires étrangers, prône une politique de croissance économique largement partagée et équitable sur le plan ethnique et régional, afin de raffermir la réconciliation nationale et l'évolution pacifique du pays sur le plan politique. Le processus a permis de déterminer qu'il faudra investir 28,5 milliards de dollars de fonds publics sur une période de sept ans afin que l'économie afghane devienne financièrement viable.

Le rapport indique toutefois que l'économie continuera de pâtir du lucratif trafic de drogues illicites et des querelles connexes concernant la propriété des terres. L'ampleur et la prolifération continue de la production et du trafic de drogues illicites ont été signalées dans une récente étude de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime. Cette étude émet l'hypothèse que l'économie de la drogue et l'instabilité qu'elle génère restent probablement les principales menaces à l'édification d'un État stable et efficace.

La récente mise en oeuvre d'une vigoureuse stratégie gouvernementale de lutte contre les drogues, avec le concours du Royaume-Uni comme nation tête de file et des forces de la coalition, est encourageante. Mais il faut reconnaître que l'ampleur de la tâche est énorme et qu'elle exige qu'une politique d'interdiction totale soit mise en oeuvre aussi bien en Afghanistan que dans les pays de transit et de destination, et que des sources de revenus alternatives soient offertes aux paysans.

J'ai donc essayé de mettre en évidence quelques-uns des grands problèmes auxquels la communauté internationale sera confrontée dans l'année à venir. La plupart de ces problèmes, ainsi que d'autres questions comme celle des droits de l'homme, sont étudiés plus en détail dans le rapport du Secrétaire général. De plus, un grand nombre de ces questions figureront à l'ordre du jour de la conférence internationale sur l'avenir de l'Afghanistan qui se tiendra la semaine prochaine à Berlin. La rencontre de Berlin sera l'occasion d'évaluer le chemin qui reste à parcourir ainsi que les difficultés auxquelles se heurtent l'Afghanistan et la communauté internationale pour appliquer l'Accord de Bonn dans la lettre et dans l'esprit.

Pourtant, si nous regardons un instant en arrière, nous pouvons voir que la distance déjà parcourue est encourageante. L'ONU restant déterminée à honorer les engagements pris dans l'Accord de Bonn, le Secrétaire général recommande dans son rapport que le mandat de la MANUA soit reconduit pour 12 mois. Nous espérons que le Conseil souscrira à cette recommandation. Nous espérons également qu'il témoignera au nouveau Représentant spécial du Secrétaire général, M. Jean Arnault, un soutien aussi fort que celui dont a constamment bénéficié son prédécesseur, M. Lakhdar Brahimi.

Le Président : Je remercie M. Annabi de son exposé.

Conformément à l'accord auquel le Conseil est parvenu lors de ses consultations préalables, j'invite à présent les membres du Conseil à poursuivre le débat sur la question dans le cadre de consultations.

La séance est levée à 10 h 50.